

# ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

**Юрій Батан**

*Національний університет  
«Одеська юридична академія»,  
аспірант 1 року навчання*

## **Розмежування народовладдя та місцевого самоврядування: практичне значення**

Категорією «народовладдя» дослідники (В. М. Кириченко, М. В. Оніщук) нерідко об'єднують публічну владу як народу (народний суверенітет), так і територіальних громад (місцеве самоврядування). Це пояснюється тим, що іноді окремою формою народовладдя називають і місцеве самоврядування [Конституційно-правові засади становлення української державності: [монографія] / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Г. Данильян та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. – Харків: Право, 2003. – С. 272].

Вищезгадане спричинено й формулюванням ч. 2 ст. 5 Конституції України. Однак, як слушно зазначає А. Р. Крусян, «наведена норма містить залишкові елементи стереотипів радянського періоду, коли повновладдя народу визначалося через повновладдя Рад і діяльність місцевих Рад деякими вченими трактувалося як «місцеве самоврядування» [Крусян А. Местное управление и самоуправление: к постановке вопроса о содержании и понятии / А. Крусян // Юридический вестник. – 1998. – №1. – С. 86].

Місцеве самоврядування (далі – МС) не є частиною або видом народовладдя та має чимало специфічних рис. Критеріями відмінностей між ними є: 1) суб'єкт. Суб'єктом народовладдя є народ (громадяни України усіх національностей), а МС – територіальна громада (жители населеного пункту); 2) предмет й інтерес. Предметом народовладдя є вирішення питань загальнодержавного, у т.ч. зовнішньополітичного значення, з урахуванням загальнонародного інтересу; предметом МС – питання місцевого значення, з урахуванням місцевого інтересу; 3) наявність суверенітету. У народу (як і нації та держави) наявний суверенітет, у територіальній громаді – відсутній; 4) нормативні засади. Для народовладдя такими є статті 5, 69, 72, 73, 76, 77, 103 Конституції України, Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про всеукраїнський референдум» тощо. Натомість статті 7, 140, 141 Конституції України, Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві вибори» тощо, а також статuti територіальних громад становлять нормативні засади МС.

В аспекті ж формулювання ч. 2 ст. 5 Конституції України можна послатися на існування делегованих повноважень, тобто «народ здійснює владу через ... органи місцевого самоврядування» шляхом здійснення останніми делегованих органами державної влади повноважень.

Практичну ж значущість розмежування народу та територіальної громади стосовно форм їхнього волевиявлення підтверджує, у першу чергу, політизація та партизація виборчої системи на місцевих виборах. Так, ще п'ять років під час парламентських слухань на тему місцевих виборів А. А. Єзеров слушно зазначав: «Запровадження пропорційної виборчої системи призвело до погіршення якісного складу депутатського корпусу місцевих рад, оскільки першочергового значення на виборах набувають не професійні та особисті якості кандидата, а його партійна належність... Отже, пропорційна система місцевих виборів призводить до зайвої політизації муніципального управління» [Стенограма парламентських слухань «Реформування законодавства про місцеві вибори в інтересах територіальних громад» (сесійна зала Верховної Ради

України, 12 травня 2010 року, 15 година) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://static.rada.gov.ua/zakon/skl6/11session/par\\_sl/sl1205110.htm.](http://static.rada.gov.ua/zakon/skl6/11session/par_sl/sl1205110.htm.)]. Ці проблеми не було усунено і зараз: відповідно до чинного Закону України «Про місцеві вибори», вибори депутатів Верховної Ради АРК, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій (ч. 3 ст. 2); право висування кандидатів у депутати перелічених вище місцевих рад реалізується виборцями у відповідних багатомандатних виборчих округах через місцеві організації партій (ч. 2 ст. 35).

Понад те, навіть право подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій мають лише: 1) місцева організація політичної партії, про утворення депутатської фракції якої оголошено на першій черговій сесії Верховної Ради України поточного скликання (хоча не зрозуміло, як це стосується місцевих виборів); 2) зареєстрована в установленому законом порядку у відповідній адміністративно-територіальній одиниці місцева організація політичної партії (ч. 2 ст. 22). Але ж за суб'єктною (громадяни, а не жителі певного населеного пункту), предметною (загальнонаціональність програми) та цільовою (мають цілі, більше пов'язані з державними, ніж місцевими інтересами) ознаками розмежування народу та територіальної громади політичні партії можна віднести саме до можливих суб'єктів державної влади, але не місцевого самоврядування. Таким чином, наявний спосіб формування місцевих рад посилює їх відчуженість від населення, сприяє послабленню зв'язків виборців із депутатами, орієнтованими більше на задоволення вузькопартійних інтересів, ніж інтересів територіальної громади.

Крім того, хоча ст. 70 Конституції надає право голосу на місцевих виборах і референдумах лише громадянам України, зарубіжна (1975 року уряд Швеції надав право участі у муніципальних і регіональних виборах іноземцям, що прожили в державі не менше трьох років; 1983 року подібні кроки зробила Норвегія; 1985 року Нідерланди надали право участі в муніципальних виборах жителям держави, які не є голландськими громадянами, але мають дійсні посвідки на проживання і прожили в країні не менше ніж п'ять років; подібне право закріплено також у Виборчому кодексі Азербайджану) та міжнародна (ст. 6 Конвенції РЄ про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р., пп. «с» п. «13. vi» Рекомендації № 1704 ПАРЄ «Референдуми: на шляху до напрацювання передової практики в Європі» від 2005 року) практика свідчать про розширення суб'єктного складу активного виборчого і референдного права.

Таким чином, місцеве самоврядування не є частиною (видом) народовладдя, а територіальна громада не є частиною народу. Усвідомлення даного співвідношення, як свідчать наведені приклади, має не лише суто теоретичне, а і неабияке практичне значення.

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Крестовська Н.М.*